Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 2 1 6 / 2 0 2 3

(Pleno)

San Cristóbal de La Laguna, a 16 de mayo de 2023.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias en relación con el *Proyecto de Convenio de Colaboración para la gestión de la base de datos conjunta de la Red Española de Registros de Cáncer (REDECAN) (EXP. 226/2023 COCO)*[*].

F U N D A M E N T O S

I

Solicitud y preceptividad del Dictamen.

1. El Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias, mediante escrito de 8 de mayo de 2023 (con registro de entrada en este Consejo Consultivo el 9 de mayo siguiente) solicita Dictamen en relación con el *borrador del Protocolo de Acuerdo de Colaboración para la gestión de la base de datos conjunta de la Red Española de registro de cáncer* (REDECAN).

2. A pesar de lo señalado en el escrito, constituye el objeto del presente Dictamen, el proyecto de *Acuerdo* (Convenio) *de Colaboración para la gestión de la base de datos conjunta de la Red Española de Registros de Cáncer (REDECAN)*. Este Acuerdo contiene, a su vez, un Anexo 1 integrado por la *Resolución de la Dirección General de Salud Pública, Calidad e Innovación del Ministerio de Sanidad de 1 de julio de 2015 de reconocimiento de la BDC-REDECAN como registro de interés para el Sistema Nacional de Salud* y un Anexo 2 que contiene el *Acuerdo de Corresponsabilidad en materia de protección de datos para la creación de la base de datos conjunta de la Red Española de Registros de Cáncer y su explotación.* Se incluye también como Anexo 3, el *Protocolo de la Base de Datos Conjunta de REDECAN.*

[*] **Ponente: Sra. de León Marrero.**

En consecuencia y en atención a la materia concernida, la preceptividad del Dictamen, la competencia del Consejo Consultivo para emitirlo y la legitimación del Presidente del Gobierno para solicitarlo resultan de los arts. 11.1.B.d) y 12.1 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias.

II

Objeto, finalidad y estructura del Acuerdo.

1. Según se señala en la letra a) de las manifestaciones del Acuerdo de Colaboración y se reitera en el punto 1 del Acuerdo de Corresponsabilidad *« (...) la Red Española de Registros de Cáncer (en adelante, REDECAN) es el órgano cooperativo de los registros de cáncer de base poblacional (RCBPs) que agrupa los registros poblacionales de cáncer españoles y el Registro Español de Tumores Infantiles (RETI).*

El objetivo general de REDECAN es potenciar el papel de los RCBPs de España y del RETI como uno de los principales elementos del sistema de información del cáncer en España para incrementar su papel en el objetivo general de vigilancia y control del cáncer, así como promover la realización de proyectos cooperativos de investigación. REDECAN proporciona un marco continuo y organizado para las actividades de los RCBPs de España y del RETI.

Entre sus objetivos específicos están:

- Establecer los criterios de calidad de los datos de los RCBPs para los estudios cooperativos de ámbito español.

- Asegurar la calidad de los datos de los Registros que forman parte de REDECAN.

- Obtener y proporcionar a las autoridades sanitarias y a la comunidad científica los resultados sobre incidencia, supervivencia y prevalencia de cáncer en España.

- Promover, realizar y publicar investigaciones sobre cáncer con datos de los registros de cáncer»

Continúa la letra d) de las citadas manifestaciones del Acuerdo de Colaboración afirmando que «con la finalidad de poder elaborar indicadores epidemiológicos sobre la incidencia, prevalencia y supervivencia del cáncer en España y realizar estudios epidemiológicos de interés, se constituyó una base de datos conjunta (en adelante BDC-REDECAN), entre los registros interesados mediante una colaboración mutua»

En este mismo sentido, en el Protocolo de BDC-REDECAN, se afirma: «Las Normas de Funcionamiento generales de REDECAN constituyen el marco en el que se apoya cualquier desarrollo concreto de la Red. REDECAN se basa en la libre participación de los registros de cáncer implicados y, potencialmente, otros registros de cáncer de España, en una tarea cooperativa que tiene los fines enumerados en el objetivo general y los objetivos específicos de Red que se describen en las Normas de Funcionamiento de la misma anexas al Acta Fundacional de la Red». Se señala a continuación que «*Conviene subrayar la libre participación de los registros en la Red, en la definición de sus objetivos y en las acciones y tareas encaminadas a conseguirlos. Dichos objetivos incluyen:*

• Obtener y proporcionar de forma periódica a las autoridades sanitarias y a la comunidad científica los resultados sobre incidencia, supervivencia, mortalidad y prevalencia del cáncer en España.

• Promover, facilitar, realizar y publicar investigaciones sobre cáncer con datos de los registros poblacionales de cáncer».

Asimismo, en el Protocolo se desarrollan los objetivos perseguidos por la BDC-REDECAN, en los términos siguientes:

«De acuerdo con la filosofía expresada en las Normas de Funcionamiento de REDECAN, cada uno de los registros integrantes de REDECAN puede aceptar o rechazar la participación en la BDC. A tal efecto, la BDC tendrá como respaldo un convenio de colaboración firmado entre los responsables de las instituciones de cada uno de los registros que aporten datos a la BDC que tendrá como anexo un Acuerdo de corresponsabilidad en materia de protección de datos para la creación y explotación de la base de datos conjunta.

No obstante, cada registro mantiene su potestad de aceptar, plantear modificaciones o rechazar el uso que se va a hacer de sus datos y de participar o no en cada una de las explotaciones concretas de la BDC, a semejanza de lo que se ha enunciado para las sucesivas explotaciones de un proyecto cooperativo.

Los objetivos generales de la BDC son:

• Posibilitar los análisis sistemáticos para la obtención de indicadores epidemiológicos a nivel estatal.

• Facilitar los estudios cooperativos de REDECAN realizados por los propios registros o por investigadores externos a ellos (siempre siguiendo los criterios de REDECAN y con el consentimiento de los registros).

• Facilitar la participación en proyectos de ámbito nacional e internacional.

• Custodia y mantenimiento de las bases de datos de los registros de España en un formato homogéneo y estándar con los criterios internacionales lo que posibilitará el análisis de algunos aspectos de la calidad de los datos de manera homogénea antes de la realización de determinados estudios específicos.

La BDC es un objetivo instrumental para dar solidez y continuidad a los otros objetivos. Estos objetivos se plantean de forma sucesiva, tras la constitución de la propia BDC, comenzando por el primero (la obtención de indicadores), que es el prioritario y que ya ha sido claramente enunciado en los documentos fundacionales.

Así pues, el proyecto de la BDC:

• Es un objetivo instrumental de REDECAN.

• Es un proyecto central de REDECAN asumido por su CD que se desarrolla a través de un protocolo de trabajo con todos sus apartados correspondientes y específicos para este tipo de proyecto».

Ello sin olvidar que, en la cláusula primera del Acuerdo de Colaboración, se afirma expresamente acerca del objeto concreto del mismo que «*El presente Acuerdo de colaboración tiene por objeto la colaboración entre todas las instituciones firmantes para el mantenimiento, la gestión y la explotación de la BDC-REDECAN en los términos expresados en las cláusulas siguientes*». Todo lo cual conforma el objeto del Acuerdo que se somete a Dictamen.

2. En lo que respecta a su finalidad, en la parte expositiva del Acuerdo de Colaboración se manifiesta: «Que con el fin de acometer la actualización de la BDC-REDECAN y recoger los cambios institucionales y legales acontecidos desde el inicio de la colaboración entre los registros, se ha considerado conveniente suscribir entre todas las partes un Acuerdo de colaboración con la finalidad de posibilitar la realización de los objetivos epidemiológicos definidos en el apartado "d" de estas manifestaciones».

3. En cuanto a su estructura, el Acuerdo de Colaboración cuenta con un encabezamiento, una parte expositiva, trece cláusulas y tres anexos.

3.1. En el encabezamiento figuran las partes intervinientes en el Convenio, que son las siguientes:

- Consejería de Salud del Principado de Asturias

- Servicio Canario de la Salud

- Conselleria de Sanitat Universal i Salut Pública de la Generalitat Valenciana

- Consejería de Sanidad de Castilla y León

- Departamento de Salud del Gobierno Vasco

- Institut Català d'Oncologia

- Escuela Andaluza de Salud Pública, S.A.

- Consejería de Salud de la Comunidad Autónoma de La Rioja

- Consejería de Salud y Consumo de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears

- Consejería de Salud de la Región de Murcia

- Instituto de Salud Pública y Laboral de Navarra

- EDP Salut Sant Joan de Reus – Baix Camp

Por parte de la Comunidad Autónoma de Canarias Interviene el Consejero de Sanidad, en representación del Servicio Canario de la Salud, como Presidente del Consejo de Dirección de dicho organismo autónomo, en virtud de lo dispuesto en los artículos 56.1.a) de la Ley 11/1994, de 26 de julio, de Ordenación Sanitaria de Canarias y 7 del Decreto 32/1995, de 24 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de organización y funcionamiento del Servicio Canario de la Salud.

3.2. En la parte expositiva se hace referencia al objeto del Acuerdo de Colaboración y a la composición, objeto y finalidades que se persiguen con la REDECAN.

3.3. La estructura y contenido del Acuerdo se exponen en su clausulado.

- La cláusula primera se refiere al objeto.

- La cláusula segunda versa sobre la actualización del contenido de la BDC-REDECAN.

- La cláusula tercera tiene por objeto la determinación de los datos que se incluirán en la BDC-REDECAN, los cuales contendrán información relativa a variables epidemiológicas y demográficas de personas afectadas por cáncer.

- La cláusula cuarta establece que el desarrollo técnico de la base de datos se realizará según los acuerdos adoptados por el Consejo de Dirección de BDC-REDECAN recogidos en el Protocolo de la BDC-REDECAN y además se dispone que las funciones de recogida, validación, almacenamiento, organización y custodia de los datos serán llevadas a cabo por el equipo del Registro de Cáncer de Tarragona del Servicio de Epidemiología y Prevención del Cáncer del Hospital Universitari Sant Joan de Reus de la EDP Salut Sant Joan de Reus- Baix Camp de acuerdo con los criterios y los métodos establecidos por los integrantes de la BDC-REDECAN en su Consejo de Dirección y recogidos en el protocolo mencionado. La solicitud periódica de los datos será realizada conjuntamente por la Presidencia y la Secretaría de la BDC-REDECAN, y será gestionada por el equipo del Registro de Cáncer de Tarragona.

- La cláusula quinta establece que la EDP Salut Sant Joan de Reus-Baix Camp, como responsable de la custodia y gestión de la BDC-REDECAN, así como el resto de las partes firmantes están obligados a cumplir la normativa legal vigente en materia de protección de datos y otra normativa sobre utilización de datos sanitarios.

- La cláusula sexta regula lo relativo a la destrucción de datos y supresión de la BDC-REDECAN.

- La cláusula séptima tiene por objeto, entre otras materias, la regulación del contenido de la comunicación y publicación de los resultados de los análisis y estudios realizados y el uso de los datos para otros proyectos de investigación.

- La cláusula octava establece la creación de una Comisión Técnica para el seguimiento del Acuerdo de Colaboración, que estará integrada por un representante de cada una de las instituciones de los registros de cáncer con datos en la BDC-REDECAN, regulando de forma básica su funcionamiento.

- La cláusula novena tiene por objeto la determinación de la naturaleza jurídica del Acuerdo y la resolución de las controversias que puedan surgir con ocasión de su ejecución.

- La cláusula décima establece que el Acuerdo de Colaboración se perfeccionará con el consentimiento de las partes, y mantendrá su vigencia por un periodo de cuatro años. Antes de finalizar su vigencia, el Acuerdo de Colaboración se podrá prorrogar expresamente por un periodo de hasta cuatro años adicionales. Transcurridos estos ocho años, el Acuerdo de Colaboración quedará extinto y en caso de que se quisiese seguir con los compromisos del mismo, será necesario suscribir uno nuevo.

- La cláusula undécima regula la modificación del Acuerdo de Colaboración.

- La cláusula duodécima regula la extinción del Acuerdo, estableciendo sus causas generales de resolución.

- La cláusula decimotercera establece que en caso de que cualquiera de las partes firmantes del Acuerdo de colaboración incumpla las obligaciones y compromisos asumidos, podrá ser requerida para que en el plazo que se determine en la Comisión Técnica de Seguimiento, cumpla con las obligaciones y compromisos pendientes. Si transcurrido el plazo persistiera el incumplimiento, la Comisión Técnica de Seguimiento notificará a la parte incumplidora la concurrencia de la causa de resolución y se entenderá que ya no forma parte del mismo.

4. Se acompaña, como Anexo 1, la Resolución de la Dirección General de Salud Pública, Calidad e Innovación del Ministerio de Sanidad de 1 de julio de 2015 de reconocimiento de la BDC-REDECAN como registro de interés para el Sistema Nacional de Salud.

5. El anexo 2 incluye el Acuerdo de Corresponsabilidad en materia de protección de datos para la creación de la base de datos conjunta de la Red Española de Registros de Cáncer y su explotación.

El citado Acuerdo tiene la siguiente estructura y contenido:

1. REDECAN.

2. Calificación jurídica de las partes.

3. Tratamientos de datos personales de la red REDECAN objeto del acuerdo de corresponsabilidad.

4. Finalidad de los tratamientos.

5. Base jurídica de los tratamientos.

6. Datos comunicados por las partes y categorías de interesados.

7. Funciones y relaciones de los corresponsables.

8. Legislación aplicable.

9. Principios.

10. Cumplimiento legal.

11. Confidencialidad y comunicación de datos.

12. Medidas técnicas y organizativas.

13. Ejercicio de derechos.

14. Encargados de tratamiento.

15. Violación de seguridad.

16. Responsabilidad.

17. Suministro de información.

18. Cesiones a terceros, transferencias internacionales y decisiones automatizadas.19. Modificaciones de este acuerdo de corresponsabilidad.

20. Comité de seguimiento, vigilancia y control.

21. Difusión del acuerdo.

22. Incumplimiento de obligaciones.

23. Vigencia.

24. Extinción del acuerdo y destino de los datos personales.

6. Por último, el Anexo 3 viene constituido por el Protocolo de mayo de 2022, de la BDC de REDECAN, que contempla los principios básicos, documentos administrativos y funcionamiento de la base de datos, los compromisos de confidencialidad para los miembros individuales del equipo de gestión y para los miembros individuales del equipo investigador de un proyecto REDECAN y los procedimientos para la gestión de la BDC.

Este Protocolo recoge los acuerdos adoptados por el Consejo de Dirección de REDECAN relativos al desarrollo técnico de la base de datos (cláusula cuarta del Acuerdo de Colaboración).

III

Sobre la competencia de la Comunidad Autónoma de Canarias

1. El proyecto de Acuerdo de Colaboración que se somete a Dictamen tiene por objeto, por un lado, materias relativas a la competencia establecida en el art. 141.2 del Estatuto de Autonomía de Canarias modificado por Ley Orgánica 1/2018, de 5 de noviembre (EAC), en el que se dispone que corresponde a nuestra Comunidad Autónoma, la competencia de «*ejecución en materia de sanidad interior, que incluyen, en todo caso:*

a) la ordenación, planificación, determinación, regulación y ejecución de los servicios y prestaciones sanitarias, sociosanitarias y de salud mental de carácter público en todos los niveles y para toda la población, así como la ordenación y la ejecución de las medidas destinadas a preservar, proteger y promover la salud pública en todos los ámbitos, incluyendo la sanidad ambiental y la vigilancia epidemiológica».

2. Por otro lado, el Acuerdo afecta, si bien en el ámbito sanitario, a la competencia en materia de estadística, en la medida que se regula una base de datos, la BDC-REDECAN, conformada por datos estadísticos exclusivos del cáncer.

En relación con tal título competencial, se establece en el art. 122 EAC:

«1. Corresponde a la Comunidad Autónoma de Canarias la competencia exclusiva sobre estadística para sus propios fines, la planificación estadística, la creación, la gestión y la organización de un sistema estadístico propio que incluirá el análisis masivo de datos y la revisión continua de los indicadores sociales y económicos.

2. La Comunidad Autónoma de Canarias participará y colaborará con el Estado y las demás comunidades autónomas en la elaboración de estadísticas de alcance supraautonómico».

3. También se ejercita mediante el Acuerdo, la competencia prevista en el art. 113 EAC, en virtud del cual, *«corresponde a la Comunidad Autónoma de Canarias la competencia sobre protección de datos de carácter personal en aquellas materias en las que ostenta un título competencial, respetando la reserva de ley orgánica y el artículo 149.1.1.ª de la Constitución».*

4. Finalmente, el art. 191.1 EAC bajo el epígrafe «relaciones de colaboración y cooperación», establece que "De conformidad con los principios de lealtad institucional, de solidaridad, de defensa del interés general y de respeto a sus respectivas competencias, la Comunidad Autónoma de Canarias establecerá las relaciones de colaboración y de cooperación con el Estado y las demás Comunidades Autónomas", señalando el art. 193.1 EAC que: "La Comunidad Autónoma de Canarias podrá celebrar convenios con otras comunidades autónomas para la gestión y prestación de servicios propios correspondientes a materias de su exclusiva competencia. Estos acuerdos deberán ser aprobados por el Parlamento de Canarias, si tienen una afectación legislativa. En los demás casos, el Gobierno de Canarias deberá informar al Parlamento de la subscripción en el plazo de un mes desde la

firma. Todos los convenios deberán ser comunicados a las Cortes Generales, y entrarán en vigor a los treinta días de esta comunicación, salvo que estas acuerden, en dicho plazo, que, por su contenido, el convenio debe seguir el trámite previsto en el apartado 2 de este artículo, como acuerdo de cooperación".

En el caso que nos ocupa, al amparo del art. 193 EAC, la Comunidad Canaria acuerda con varias Comunidades Autónomas, actuaciones en materia sanitaria y estadística de su competencia exclusiva, por lo que tiene cobertura estatutaria suficiente para hacerlo.

5. El Anexo 2 relativo al Acuerdo de Corresponsabilidad, por su parte, desarrolla lo preceptuado en el art. 16.3 de la Ley 41/2002, de 14 de noviembre, básica reguladora de la autonomía del paciente y de derechos y obligaciones en materia de información y documentación clínica, que establece:

"3. El acceso a la historia clínica con fines judiciales, epidemiológicos, de salud pública, de investigación o de docencia, se rige por lo dispuesto en la legislación vigente en materia de protección de datos personales, y en la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, y demás normas de aplicación en cada caso. El acceso a la historia clínica con estos fines obliga a preservar los datos de identificación personal del paciente, separados de los de carácter clinicoasistencial, de manera que, como regla general, quede asegurado el anonimato, salvo que el propio paciente haya dado su consentimiento para no separarlos.

Se exceptúan los supuestos de investigación previstos en el apartado 2 de la Disposición adicional decimoséptima de la Ley Orgánica de Protección de Datos Personales y Garantía de los Derechos Digitales."

El referido Acuerdo de Corresponsabilidad, en lo atinente al tratamiento de datos personales pseudoanonimizados, se encuentra amparado por la Disposición Adicional decimoséptima de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales, que a su vez remite al artículo 9.2 del Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo de 27 de abril de 2016 relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos.

IV

Sobre la tramitación del Acuerdo.

1. La tramitación del proyecto de Acuerdo se ha ajustado a su normativa de aplicación, compuesta por lo dispuesto en el Decreto 11/2019, de 11 de febrero*, por el que se regula la actividad convencional y se crean y regulan el Registro General Electrónico de Convenios del Sector Público de la Comunidad Autónoma de Canarias y el Registro Electrónico de Órganos de Cooperación de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias, modificado por el Decreto 352/2019, de 12 de diciembre* (en adelante, Decreto 11/2019).

Tal Acuerdo queda expresamente excluido de los trámites preceptivos previstos en el art. 50.1 de la LRJSP, por cuanto conforme establece el art. 47.2º, párrafo final, de dicha norma, «*quedan excluidos los convenios interadministrativos suscritos entre dos o más Comunidades Autónomas para la gestión y prestación de servicios propios de las mismas, que se regirán en cuanto a sus supuestos, requisitos y términos por lo previsto en sus respectivos Estatutos de Autonomía*».

2. En concreto, en los arts. 11 y siguientes del Decreto 11/2109 se señala:

«Artículo 11.- Trámites generales.

Sin perjuicio de los trámites que la legislación específica pueda establecer, en los expedientes correspondientes a los convenios que se tramiten por parte de los entes del sector público de la Comunidad Autónoma de Canarias deberá constar, con carácter general, la siguiente documentación:

a) Una memoria explicativa, que deberá incluir un borrador de clausulado del convenio que se pretenda suscribir, firmada por la persona titular del centro directivo responsable de la tramitación del expediente en el Departamento que eventualmente pretenda suscribir el convenio, en la que se detallen de forma exhaustiva los antecedentes y objetivos, los compromisos que se propongan, y las razones que justifican la suscripción del convenio, que deberán razonar su contribución a la mejora de la eficiencia de la gestión pública y a la realización de actividades de utilidad pública. La memoria deberá explicar el carácter no contractual de la relación propuesta e incluir un apartado específico de carácter económico, en el que se valorará el impacto sobre los recursos financieros y el cumplimiento de los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera; así como la eficiencia del servicio o actividad.

La memoria explicativa de los convenios con los cabildos insulares, los ayuntamientos y otras entidades locales comprenderá, además, un examen de las competencias que se ejercerán por la corporación local, especificando si dichas competencias son propias, delegadas o transferidas. Además, deberá justificarse la contribución del convenio a la mejora de la eficiencia en la gestión pública y la no existencia de duplicidades.

b) La cobertura presupuestaria del gasto, si del convenio se derivaran obligaciones económicas, y el carácter financieramente sostenible del convenio deberá acreditarse mediante el correspondiente documento contable.

c) Los informes o documentos que, en relación con el objeto del convenio, contribuyan a justificar la necesidad de su suscripción o cualquier otro extremo de su contenido.

d) El informe de coordinación de la Presidencia del Gobierno, cuando se trate de convenios con la Administración General del Estado o entes, entidades y organismos del sector público estatal, con las comunidades autónomas, con entes públicos extranjeros u organismos internacionales, con otras instituciones de la Comunidad Autónoma de Canarias o en el ámbito de las conferencias sectoriales.

e) El dictamen del Consejo Consultivo de Canarias, cuando se trate de convenios de gestión y prestación de servicios o de acuerdos de cooperación con otras comunidades autónomas.

f) En el caso de los convenios con entes públicos extranjeros u organismos internacionales, los informes que procedan de acuerdo con la normativa aplicable.

g) El informe preceptivo de los Servicios Jurídicos.

h) En el caso de los convenios cuya suscripción requiera previa autorización del Consejo de Gobierno, el Acuerdo de Gobierno correspondiente.

Artículo 12.- Informe de coordinación.

1. Elaborado un proyecto de convenio con la Administración General del Estado o entes, entidades y organismos del sector público estatal, con las comunidades autónomas, con entes públicos extranjeros u organismos internacionales, con otras instituciones de la Comunidad Autónoma de Canarias o en el ámbito de las conferencias sectoriales, el centro directivo o la secretaría general técnica de la consejería correspondiente solicitará a la Presidencia del Gobierno la emisión del informe de coordinación.

2. El informe de coordinación será emitido por el centro directivo competente de la Presidencia del Gobierno, de conformidad con su Reglamento Orgánico.

3. La solicitud del informe de coordinación será el primer trámite posterior a la elaboración y firma de la memoria explicativa.

4. El informe de coordinación versará sobre los siguientes aspectos:

a) La capacidad de las partes en función de los títulos competenciales y de las normas organizativas que les sean aplicables a la materia del convenio.

b) La equivalencia de las posiciones de las partes signatarias en garantía de la relación bilateral.

c) La posible conexión con convenios vigentes registrados o en proyecto que traten la misma materia o con las relaciones que se mantengan con las entidades implicadas respecto del objeto del convenio propuesto.

d) Cualquier otro aspecto formal o material del convenio que resultara necesario para asegurar su adecuada concertación y ejecución desde la perspectiva de las relaciones institucionales de la Comunidad Autónoma.

5. La solicitud del informe de coordinación deberá acompañarse de la memoria explicativa, así como los informes o documentos que, en relación con el objeto del proyecto de convenio, contribuyan a justificar la necesidad de su suscripción o cualquier otro extremo de su contenido, sin perjuicio de cualquier otra que se estime oportuna. La omisión de la memoria o de alguno de sus apartados informativos motivará la suspensión del plazo previsto para la emisión del informe de coordinación, cuando los documentos que integren el expediente no permitan conocer los términos de la relación de cooperación propuesta.

6. Cuando se considere necesario para la coordinación de las relaciones institucionales, el centro directivo competente para emitir el informe de coordinación podrá convocar una reunión con los representantes del organismo interesado y de otros órganos que se estime conveniente, con el fin de asegurar la adecuada elaboración del convenio.

(...) ».

3. Por lo que respecta al Acuerdo objeto de Dictamen, consta en el expediente la siguiente documentación:

- Memoria justificativa en la que consta todo lo relativo a los antecedentes, la naturaleza y régimen jurídico del Acuerdo, los objetivos, los compromisos de las partes, y las razones que justifican la suscripción del futuro Acuerdo, el carácter no contractual del Acuerdo y las condiciones económicas, elaborada por el Director General de Salud Pública, con fecha 22 de noviembre de 2022

- Informe de Coordinación de la Secretaria General de la Presidencia del Gobierno, de 26 de abril de 2023.

- Informe preceptivo de la Asesoría jurídica Departamental, elaborado el 28 de abril de 2023.

- Además, figuran en el expediente los siguientes informes:

-Informe sobre protección de datos en relación con el Acuerdo de Corresponsabilidad de REDECAN, emitido por la Oficina de Seguridad Área de Sistemas Electromédicos y de Información de la Secretaría General del Servicio Canario de la Salud, de 16 de diciembre de 2022.

- Escrito de REDECAN de 21 de diciembre de 2022 de contestación al informe de la Oficina de Seguridad Área de Sistemas Electromédicos y de Información.

- Informe de la Jefa de Área de Sistemas Electromédicos y de Información, emitido el día 24 de enero de 2023.

- Informe de la Dirección General de Recursos Económicos del SCS, emitido el día 31 de marzo de 2023, manifestándose en el mismo que *«En la cláusula novena se establece que: - El presente Acuerdo de colaboración no comporta ninguna compensación económica para ninguna de las partes.*

A la vista de ello, y analizada el resto de la documentación remitida, esta Dirección General entiende que la firma de este acuerdo no implica incremento de gasto público para este Organismo Autónomo, por lo que se emite informe favorable desde el punto de vista económico presupuestario».

- Informe del Dirección General de Planificación y Presupuesto de la Consejería de Hacienda, Presupuestos y Asuntos Económicos, de 4 de abril de 2023.

- Informe de la Secretaría General del Servicio Canario de la Salud sobre la afectación legislativa del Protocolo de Acuerdo de Colaboración para la gestión de la base de datos conjunta de la Red Española de registros de cáncer, emitido el día 2 de mayo de 2023, manifestándose en el mismo que «*A la vista de la finalidad que se pretende, cubrir la necesidad de elaboración de estadísticas sobre el impacto del*

cáncer en España, con el objetivo de ofrecer información epidemiológica a las autoridades sanitarias, a los profesionales de la salud y a la población en general, así como la adecuación del Registro a la normativa vigente en materia de protección de datos de carácter personal, no se objetiva que el Acuerdo de Colaboración tenga afectación legislativa, pues no requiere de ninguna innovación del Ordenamiento Jurídico para su implementación, sea creando una nueva norma, sea modificando alguna existente».

En definitiva, el conjunto de esta documentación da cumplimiento a lo dispuesto en el Decreto 11/2019 en cuanto a la tramitación de este tipo de Convenios.

4. Debemos referir que, en cumplimiento de lo dispuesto en el art. 193.1 EAC, el Gobierno de Canarias deberá dar conocimiento al Parlamento de Canarias de la suscripción del Convenio en el plazo de un mes desde su firma.

En este sentido, dicho artículo sólo prevé la aprobación por parte del Parlamento de Canarias de aquellos Convenios con otras Comunidades Autónomas que tengan afectación legislativa. En relación con este tipo de convenios, el art. 13.2 del Decreto 11/2019 establece que el centro directivo responsable de la tramitación de un proyecto de Convenio con otra Comunidad Autónoma para la gestión y prestación de servicios propios correspondientes a materias de su exclusiva competencia, como es el caso, que no impliquen una afectación legislativa deberá justificar esta circunstancia mediante un informe o a través de la correspondiente memoria explicativa.

En este caso, ello se ha justificado mediante el referido informe de la Secretaría General del Servicio Canario de Salud, emitido el día 2 de mayo de 2023, siendo correcto lo manifestado acerca de que el presente Acuerdo carece de toda afectación legislativa.

En consecuencia, solo se requiere que el presente Acuerdo y sus Anexos sea notificado al Parlamento de Canarias y a las Cortes Generales.

V

Sobre el contenido del Acuerdo.

1. En nuestros anteriores Dictámenes sobre convenios de colaboración (DCC 328/2018 de 17 de julio, 131/2019 de 8 de abril, 505/2020 y 506/2020, ambos de 2 de diciembre y 547/2020 de 18 de diciembre, entre otros) analizábamos la

adecuación constitucional y estatutaria de los convenios correspondientes, siguiendo la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, siendo la doctrina contenida en los mismos aplicable al presente Acuerdo de Colaboración.

Así, nos referíamos al art. 145.2 CE, que permite a los Estatutos de Autonomía prever los supuestos, requisitos y términos en que las Comunidades Autónomas podrán celebrar convenios entre sí para la gestión y prestación de servicios propios de las mismas, así como el carácter y efectos de la correspondiente comunicación a las Cortes Generales.

Pues bien, en relación con dicho precepto, siguiendo al Tribunal Constitucional en su Sentencia 44/1986, de 17 de abril, en el Estatuto de Autonomía de Canarias se contienen normas o previsiones estatutarias para la regulación de los convenios de colaboración o cooperación, a fin de que a través de éstos no puedan crearse situaciones contrarias a la prohibición de federación de Comunidades Autónomas contenida en el apartado 1 del art. 145 CE.

No es, por tanto, el art. 145.2 CE un precepto que habilite a las Comunidades para establecer convenios entre ellas, sino que, supuesta esa capacidad, delimita por su contenido los requisitos a que ha de atenerse la regulación de esta materia en los Estatutos, y establece el control por las Cortes Generales de los acuerdos de colaboración o convenios de cooperación. También añadíamos que la jurisprudencia constitucional ha distinguido estos convenios de las meras declaraciones conjuntas o de intenciones, pues lo que caracteriza a los convenios es que encierran compromisos jurídicamente vinculantes para las Comunidades participantes, si bien, como al respecto ha indicado el Tribunal Constitucional (SSTC 13/1992, 95/1986 y 186/1999) en ellos ha de respetarse el principio de indisponibilidad de las competencias, de modo que a través de tales instrumentos no se puede operar un trasvase de la titularidad de los poderes que corresponden a las partes o una renuncia a las facultades propias de las mismas.

Por tanto, de acuerdo con dicha previsión constitucional y como ya hemos señalado, el art. 193 EAC establece el contenido y procedimiento de aprobación de los convenios con otras Comunidades Autónomas, y su suscripción deberá ser objeto de informe al Parlamento de Canarias por el Gobierno de Canarias en el plazo de un mes, así como comunicado a las Cortes Generales, entrando en vigor una vez enviada la comunicación a éstas a los treinta días de esta última, salvo que dentro de dicho plazo las Cortes lo califiquen como acuerdo de cooperación que deba ser autorizado por las mismas.

En consecuencia, los convenios entre Comunidades Autónomas se configuran como instrumentos de colaboración interadministrativa, debiendo versar su contenido sobre actuaciones ejecutivas, organizando de manera común la actividad administrativa o el servicio que se preste sobre materias cuya competencia les corresponde en virtud de sus respectivos Estatutos de Autonomía.

2. El Decreto 11/2019, regula el contenido de los convenios en sus arts. 7 a 9, a tenor de los cuales:

«Artículo 7.- Contenido mínimo de los convenios.

Los convenios deben comprender cualquier estipulación que válidamente acuerden las partes signatarias, en el ejercicio de sus respectivas competencias y en relación con los fines públicos que comparten. En cualquier caso, deberán recoger el contenido mínimo siguiente:

a) Título del convenio, que deberá expresar de forma abreviada su objeto.

b) Lugar y fecha de suscripción del convenio.

c) Identificación de los órganos administrativos o las personas, físicas o jurídicas, signatarias del convenio; así como su competencia orgánica y capacidad jurídica para suscribirlo.

d) Títulos competenciales de las Administraciones Públicas correspondientes que amparan la actuación.

e) Una parte expositiva que exprese, entre otros aspectos, el interés público perseguido por cada una de las partes signatarias.

f) Objeto del convenio y las actuaciones previstas que deberá realizar cada una de las partes a los efectos de su cumplimiento; así como, cuando proceda, la indicación de la titularidad de los resultados derivados del cumplimiento del convenio.

g) Otras obligaciones asumidas por las partes signatarias.

h) Aportaciones económicas de cada una de las partes, en su caso; indicando su distribución temporal por anualidades y su imputación concreta al presupuesto correspondiente de acuerdo con lo previsto en la legislación presupuestaria.

i) Garantías, si procede, del cumplimiento de las obligaciones.

j) Consecuencias aplicables en caso de incumplimiento de las obligaciones y compromisos asumidos por cada una de las partes y los criterios para determinar la posible indemnización en tales supuestos.

k) Indicación de la fecha de inicio de los efectos del convenio y su periodo de vigencia; así como la posibilidad de prórroga, cuando lo acuerden las partes, dentro de los márgenes previstos por la legislación estatal.

l) Régimen de modificación del convenio.

m) Posibles causas de resolución del convenio, que podrán ser diferentes a las previstas legalmente y, en su caso, la forma de finalizar las actuaciones en curso.

n) Creación de un órgano mixto, de composición paritaria, de vigilancia y control de las actuaciones que se acuerde desarrollar, en los términos previstos en el artículo siguiente.

ñ) Naturaleza administrativa y régimen jurídico del convenio. En todo caso, el régimen jurídico de los convenios contemplará la posibilidad de aplicar los principios previstos en la legislación estatal en materia de contratos del sector público a los efectos de resolver las dudas y lagunas que pudieran surgir en relación con la interpretación y aplicación del convenio.

o) Orden y órgano jurisdiccional competente para resolver los litigios que eventualmente se puedan suscitar en la ejecución del convenio, de conformidad con la legislación aplicable; o, en el supuesto de los convenios suscritos con entes públicos extranjeros u organismos internacionales, las normas relativas a la resolución de los eventuales conflictos que se planteen.

p) Mecanismos efectivos de evaluación que permitan valorar, al menos anualmente, la conveniencia de continuar con la relación pactada o, en su caso, proceder a la denuncia del convenio en la forma que se hubiera previsto en el mismo.

Artículo 8.- Comisión de Seguimiento.

(...)

2. Los convenios deberán especificar las funciones que corresponden a la Comisión de Seguimiento, entre las que se incluirán la vigilancia y control de las actuaciones que se haya previsto desarrollar, el dictado de instrucciones necesarias para asegurar su adecuada realización, el informe a las partes de las incidencias acaecidas durante la ejecución del convenio o la propuesta razonada de su

modificación. Esta Comisión podrá, igualmente, emitir un informe final de valoración del grado de cumplimiento del convenio y, en su caso, solucionar de manera consensuada las discrepancias relativas a la interpretación y aplicación del convenio.

(...)

Artículo 9.- Contenido adicional de los convenios.

1. Cuando el convenio facilite el acceso por una de las partes signatarias a datos de carácter personal por cuenta de la otra, se incorporará una cláusula que asegure la aplicación de la legislación en materia de protección de datos de carácter personal, y su normativa de desarrollo.

2. Los convenios que se tramiten con otras Administraciones, y que tengan carácter plurianual, deberán comprender una cláusula que refleje el correspondiente compromiso financiero.

3. Cuando, por tratarse de convenios de gestión y prestación de servicios o acuerdos de cooperación con otras comunidades autónomas, sea preceptiva la comunicación del convenio a las Cortes Generales o su autorización por estas, se hará constar, en la parte expositiva del convenio, el procedimiento a seguir por cada una de las partes signatarias para cumplir dicho trámite, de acuerdo con la normativa que resulte de aplicación».

3. El proyecto de Acuerdo que se dictamina no presenta reparos, por cuanto se trata de una actividad que, como se ha indicado, queda bajo el ámbito de las competencias autonómicas en las materias mencionadas y se refiere a una modalidad de colaboración interadministrativa cuya gestión corresponde, en virtud de las citadas competencias, a la Comunidad Autónoma de Canarias.

Se ciñe, por tanto, a su parámetro de adecuación, constituido, además de por la Constitución y el Estatuto de Autonomía de Canarias, por la Ley 41/2002, de 14 de noviembre, básica reguladora de la autonomía del paciente y de derechos y obligaciones en materia de información y documentación clínica, la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales y por el Decreto 11/2019.

4. No obstante lo señalado, se realizan las siguientes observaciones:

- Cláusula duodécima en relación con la cláusula decimotercera del Acuerdo de Colaboración para la gestión de la base de datos conjunta de la Red Española de Registros de Cáncer (REDECAN).

En la cláusula duodécima se establece: «El presente Acuerdo de colaboración, de acuerdo al artículo 51 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, se extinguirá, teniendo en cuenta que las actuaciones que constituyen su objeto son de carácter continuo, por incurrir en causa de resolución.

Son causas de resolución:

• El transcurso del plazo de vigencia sin haberse acordado la prórroga del mismo.

• El acuerdo unánime de las partes firmantes.

• El incumplimiento de las obligaciones y compromisos asumidos por alguna de las partes firmantes.

• Por decisión judicial declaratoria de la nulidad del Acuerdo de colaboración.

•Por cualquier otra causa distinta de las anteriores prevista en el Acuerdo de colaboración o en las leyes.

En caso de resolución del Acuerdo de colaboración por cualquier causa prevista en el mismo o en la Ley, la Comisión Técnica de Seguimiento, fijará el plazo para la finalización de las actuaciones derivadas de este Acuerdo de colaboración que estén en ejecución, plazo que será improrrogable».

Pues bien, a tenor de lo señalado en esta cláusula, sus efectos se producen de forma absoluta, dando lugar a la completa extinción del referido Acuerdo.

Sin embargo, en lo que se refiere a la causa de resolución relativa al incumplimiento de las obligaciones y compromisos asumidos por alguna de las partes firmantes, sus efectos son limitados, es decir, da lugar, por así decirlo, a una extinción parcial del Acuerdo, una resolución limitada a la parte incumplidora, perviviendo el Acuerdo para el resto de las partes.

Ello si se tiene en cuenta el tenor literal de la cláusula decimotercera que establece: *«En caso de que cualquiera de las partes firmantes del presente Acuerdo de colaboración incumpla las obligaciones y compromisos asumidos, podrá ser requerida para que en el plazo que se determine en la Comisión Técnica de Seguimiento, cumpla con las obligaciones y compromisos pendientes. Si transcurrido el plazo persistiera el incumplimiento, la Comisión Técnica de Seguimiento*

notificará a la parte incumplidora la concurrencia de la causa de resolución y se entenderá que ya no forman parte del mismo».

Por lo dicho, es conveniente, por razones de seguridad jurídica, eliminar de las causas de resolución de carácter general incluidas en la cláusula duodécima, la correspondiente al incumplimiento de las obligaciones y compromisos asumidos por alguna de las partes firmantes, que no lo es, y mantener la regulación específica de la misma en la cláusula decimotercera.

5. En cuanto a los Anexos 1, 2 y 3 del Acuerdo, no procede efectuar observación alguna.

C O N C L U S I Ó N

El contenido del Acuerdo de Colaboración para la gestión de la base de datos conjunta de la Red Española de Registros de Cáncer (REDECAN) y sus Anexos, sometido a Dictamen de este Consejo Consultivo, se considera conforme a la Constitución, al Estatuto de Autonomía y al Ordenamiento Jurídico, sin perjuicio de la observación realizada en el Fundamento V del presente Dictamen.